



大会 — 第 40 届会议

执行委员会

议程项目 17：环境保护 — 国际航空碳抵消和减排计划 (CORSIA)

确保成功实施国际航空碳抵消和减排计划

(由新加坡提交和由澳大利亚、加拿大、斐济、印度尼西亚、日本、
瑙鲁、新西兰、帕劳、萨摩亚、特立尼达和多巴哥和美国联署)

执行摘要

作为国际航空碳抵消和减排计划 (CORSIA) 的一部分，各国和运营人都在落实为运营人设定的监测、报告和核查 (MRV) 规定。国际航空碳抵消和减排计划的实施正在加速进行，它对利害攸关方提出的合规要求构成了一些挑战，但有一些措施可以解决这些挑战，并为进一步改进提出了建议。

行动：请大会：

- a) 重申国际民航组织在与国际航空排放有关的环境问题方面继续发挥领导作用，并重申大会决定以国际航空碳抵消和减排计划的形式实施一项全球基于市场的措施，以确定它就是适用于国际航空二氧化碳排放的基于市场的措施；
- b) 认识到国际民航组织、各国和业界在使国际航空碳抵消和减排计划达到当前实施状态方面做出的良好努力；
- c) 认识到国际航空碳抵消和减排计划援助、能力建设和培训方案 (ACT-CORSIA) 在支持各国实施国际航空碳抵消和减排计划方面发挥的关键作用，并请国际民航组织协调向各国提供的关于国际航空碳抵消和减排计划的技术援助，以确保其实施的一致性；
- d) 请国际民航组织与关心的国家和国际认证论坛 (IAF) 合作，增加经认证的国际航空碳抵消和减排计划核查机构的数量，以满足业界需求，包括通过国际民航组织全球航空培训 (GAT) 办公室提供国际航空碳抵消和减排计划核查课程；和
- e) 认识到国际民航组织为依照国际航空碳抵消和减排计划进行抵消排放及时对符合国际航空碳抵消和减排计划的合格排放单位和合格燃料提供指导意见的重要性。

战略目标： 本工作文件涉及战略目标 E — 环境保护

财务影响： 不适用。

参考文件:	<ul style="list-style-type: none">• 第A39-2号决议 — 国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 气候变化• 第A39-3号决议 — 国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明 — 全球基于市场的措施计划
-------	--

1. 引言

1.1 关于国际航空碳抵消和减排计划的国际民航组织标准和建议措施(SARPs)、指导意见和工具于2018年6月获得通过。在准备实施国际航空碳抵消和减排计划方面已取得重大进展,包括各国建立了对运营人排放的监测、报告和核查(MRV),为国际航空碳抵消和减排计划未来阶段的抵消义务建立了基线,并不断更新国际民航组织国际航空碳抵消和减排计划的标准和建议措施的各种辅助文件。需要审议国际航空碳抵消和减排计划的合规要求及其对利害攸关方产生的义务,以确保国际航空碳抵消和减排计划的成功实施能使国际航空环境目标得到实现。

2. 国际民航组织在环境保护方面的战略目标

2.1 大会第A39-2决议重申国际民航组织“在与国际航空排放有关的环境问题上继续发挥领导作用”。大会第A39-3号决议重申大会决定“以国际航空碳抵消和减排计划的形式实施一项全球基于市场的措施计划”,并确定它“就是适用于国际航空二氧化碳排放的基于市场的措施”,以避免拼凑对航空业的可持续增长可能产生严重影响的国家/地区计划。

2.2 国际航空碳抵消和减排计划允许航空业界取得行业外的排放单位,补充更大范围的措施,包括运营改进、技术措施和可持续航空燃料,解决国际航空排放问题,以便实现全球理想目标。国际航空碳抵消和减排计划的成功实施需要许多国家的自愿参与,使这项计划有效运作、提供公平的竞争环境并尽量减少市场扭曲。

3. 国际航空碳抵消和减排计划的实施经验

3.1 在准备实施国际航空碳抵消和减排计划的过程中,各国已起草国家立法,重点关注国际航空碳抵消和减排计划的行政管理和排放监测、报告和核查的迫切需要,为运营人和监管机构分配内部资源和进行培训,以达到国际航空碳抵消和减排计划要求的多个里程碑;包括排放监测计划、事先核查、排放报告。一些国家还与国家认证机构一起制定认证方案,便利对感兴趣的核查机构的认证。各国还在国际民航组织的国际航空碳抵消和减排计划地区研讨会上分享和交流其实施国际航空碳抵消和减排计划的经验。

3.2 国际民航组织、各个国家和航空业界特别是国际航空运输协会(IATA)在国际航空碳抵消和减排计划的排放监测、报告和核查的实施方面强有力的伙伴关系表明航空界正在采取坚定和统一的战线,以确保对国际航空碳抵消和减排计划的实施采取一致办法。

4. 解决国际航空碳抵消和减排计划的实施挑战 — 展望未来

4.1 国际航空碳抵消和减排计划的实施正在加速进行，其对各利害攸关方的各种合规要求构成一些挑战。下文讨论了其中一些挑战，并提出应对这些挑战的措施以及作出进一步改进的建议：

- a) 实施国际航空碳抵消和减排计划的能力建设：国际民航组织设立了国际航空碳抵消和减排计划援助、能力建设和培训方案(ACT-CORSIA)，以协助各国编制国际航空碳抵消和减排计划实施培训材料和立法模板。“结对子伙伴关系”安排是国际航空碳抵消和减排计划援助、能力建设和培训方案的核心，通过这项安排，捐助国可向受援国提供实施国际航空碳抵消和减排计划的技术专家和培训。这一安排支持“不让任何国家掉队(NCLB)”举措，以协助发展中国家落实国际民航组织的标准和建议措施。

展望未来，国际民航组织可以在结对子伙伴关系目前取得的成功的基础上再接再厉，例如，鼓励尚未请求有关实施国际航空碳抵消和减排计划的援助和培训的国家特别是尚未提交国际航空碳抵消和减排计划的要求的国家参与进来。国际民航组织还可与提供国际航空碳抵消和减排计划技术援助的业界组织密切合作，协调和寻找各种能力建设努力之间的协同增效作用，优化资源分配并确保所有国家和运营人都取得能力建设，目的是实现国际航空碳抵消和减排计划实施的一致性。

- b) 准入经认证的核查机构：用于国际航空碳抵消和减排计划经认证的核查机构数量有限，这妨碍了落实国际航空碳抵消和减排计划的标准和建议措施所需的核查服务，致使运营人的合规成本增加和延误。截至 2019 年 6 月，国际民航组织公布的清单显示仅 7 个国家有 22 个经认证的核查机构，而有几个地区没有这种服务。国际航空碳抵消和减排计划排放核查服务的供应可能不足，尤其是在国际航空碳抵消和减排计划排放监测的头几年。

国际民航组织目前正与国际认证论坛进行协调，并通过国际民航组织全球航空培训办公室举办国际航空碳抵消和减排计划核查课程。这都是有益的，但可以辅之以国际民航组织鼓励有兴趣的国家通过其国家认证机构(NABs)与认证核查机构合作，促进具体的航空技术知识和制定国家认证机构可以采用的认证方案，以加快这一进程。

国际民航组织可以进一步争取航空业为有兴趣的核查机构组织研讨会和进行培训，使它们熟悉航空公司的运营和排放监测进程，并同时确保与国际航空碳抵消和减排计划的标准和建议措施保持一致。这些努力可以增加经认证的核查机构的数量，为运营人提供更多选择和降低合规成本。应随时更新经认证的核查机构名单，以便向运营人提供更多选择。

- c) 及时提供国际航空碳抵消和减排计划合格排放单位和合格燃料的指导意见：通过国际航空碳抵消和减排计划的排放单位标准，并随后于 2019 年 3 月成立技术咨询机构(TAB)，就国际航空碳抵消和减排计划的合格排放单位提出建议，这是一个重要和受欢迎的发展。此外，国际民航组织也在讨论国际航空碳抵消和减排计划合格燃料的可持续性主题和标准。

及时提供符合国际航空碳抵消和减排计划的合格排放单位和合格燃料的指导意见至为重要，它便利运营人在实现国际航空碳抵消和减排计划的抵消要求时做出商业决策。这种指导意见还将使项目制定者和燃料供应商能酌情对国际航空碳抵消和减排计划的预期抵消需求做出反应。

—完—